

县域社会治理的“宝丰样板”

本报记者 卢拥军 通讯员 连俊杰 余普晓 谢文超

■ 新闻背景

前不久,从河南省平安建设工作领导小组传来喜讯,宝丰县获评“2022年度平安建设优秀县”。

成绩的取得,是该县以“三零创建”为载体,以共建共治共享为路径,创新和发展新时代“枫桥经验”,积极构建集平安建设、综合执法、应急管理、人民武装、民生服务、执法监督“六位一体”的综合治理体系,提升县域社会治理现代化水平的结果。

成绩的取得,得到了各级领导的广泛关注和认可,并纷纷到宝丰县进行调研指导。

5月25日,副省长、省公安厅厅长郑海洋到宝丰县调研,对该县积极探索推进乡镇综合行政执法改革新路子,做深做实机构改革“后半篇

文章”,有效提升基层治理能力的做法给予高度评价。

6月2日,国务院办公厅秘书三局副局长管仁林深入宝丰县肖旗乡“六位一体”综合指挥中心、司法所、党群综合服务站等地,与工作人员亲切交谈,听取相关工作汇报,对该县基层社会治理的系统化、社会化、精细化、法治化、智能化水平给予高度评价。

省委政法委常务副书记袁永新、副书记王延青也深入宝丰县调研,一致认为,宝丰县建立县域社会治理现代化指挥中心、基层社会治理综合指挥室和基层社会治理网格服务站,织密防控网络,提升治理效能,打造出新时代“枫桥经验”宝丰样板。

省司法厅副厅长胡奎一行到宝丰县肖旗乡和大营镇,实地查看了司法所、警务室、调解室,对当地诉前纠纷调解、信访问题处置等工作给予高度评价。

市委副书记、政法委书记岳杰勇和副市长、市公安局局长房国卫高度评价宝丰县以“六位一体”为依托,大力提升基层治理能力和治理水平,确保行政执法严格规范、应急处突及时有效、为民服务方便快捷,为提升全市域社会治理现代化水平树立了标杆。

宝丰县何以成为全市域社会治理现代化水平标杆?7月4日,记者来到了宝丰县委政法委进行了深入采访。



宝丰县委书记王代强(左三)参加县就业和社会保障暨社会治理现代化“一村一员”培训班开班仪式
本报记者 卢拥军 摄

近年来,宝丰县先后获评全省法治政府建设示范县、全省法治创建活动先进县、全省平安建设工作先进县、全省维稳安保工作先进县、全省信访工作先进县等。

如何使平安建设工作向更深层次、更宽领域、更高质量迈进,是摆在宝丰县委、县政府新一届领导班子面前的重大课题。

宝丰县委书记王代强说:“治国安邦,重在基层。基层稳,社会则稳。基层治理好,各项工作就好开展,以基层各项工作高效推进全县各项事业高质量发展。”

从年初开始,该县按照习近平总书记关于县域治理“三起来”的要求,坚持和发展新时代“枫桥经验”,先行先试、积极探索,创新建立基层综合治理体系,以县域之治助推平安宝丰建设,为全县经济社会高质量发展保驾护航,成绩突出、亮点纷呈。

——一批优秀村级信访工作阵地唱响全国

在县域社会治理现代化实践探索中,宝丰县涌现出闹店镇范营村“摆理堂”、石桥镇东大庄村“老娘舅茶室”、肖旗乡朱洼村“老兵为民事事厅”、赵庄镇大黄村“乡贤说事屋”等一批优秀的村级信访工作阵地。

闹店镇范营村“摆理堂”由村“五老”等人员组成理事会,遵循“法为上、礼为先、和为贵”的原则,坚持每周下村接访,提前介入矛盾纠纷,引导当事人达成调解协议,让矛盾纠纷就地化解。

正如该村党支部书记雷保平所说的:“自‘摆理堂’成立以来,这里成了群众解决诉求、化解矛盾的重要场所。现在村民中流传着这么一句话:进了‘摆理堂’,心里‘亮堂堂’。”

“摆理堂”这个村级信访工作阵地,通过发挥村级党组织在化解矛盾中的积极作用,真正做到“小事不出村,大事不出乡,矛盾不上交,人员不上行”。

“摆理堂”调解成功案例被拍摄成微电影《摆理》,在国家信访局微信公众号等平台展播。

目前,宝丰县打造各具特色的村级信访工作阵地12个,做到了预警在先,苗头问题早消化;教育在先,重点对象早转化。这一做法受到了中央联席办主要领导的充分肯定。

——全县10个乡镇建立综合行政执法大队

乡镇综合行政执法改革是法治政府建设的重要组成部分,是县域治理体系和治理能力现代化的重要支撑。

今年以来,宝丰县以乡镇综合行政执法大队规范化建设为基础,探索出了乡镇综合行政执法规范化建设的新路子,确保乡镇赋权后接得住、管得好、有监督。

一是按照规范化建设要求,在全县10个乡镇建立综合行政执法大队,配备办公电脑、办公桌、打印机等基本办公设施,以及执法车辆、执法记录仪等执法装备。各乡镇除基本的案件询问室、行政调解室、案件档案室、罚

没物品管理库等“三室一库”外,还设置执法装备室、法制审核室、联席会议等业务室,满足了办案全流程的需要。

二是推进放权赋能,多次组织乡镇、县直部门的相关负责同志召开座谈会,梳理下放乡镇行政处罚清单。根据下放行政处罚事项内容、发生频率等情况,该县将72项行政处罚权分别明确由不同大队和中队具体履行,从而彻底解决执法权责不清、越权执法、模糊执法等问题。

三是健全工作机制,制定了《关于建立乡镇综合行政执法协调联动工作机制实施意见》,以清单形式逐项界定乡镇与县级行政执法部门的边界,厘清行业监管与综合行政执法的关系,合理划分双方的职责权限。建立派驻乡镇行政执法员制度,制定了《宝丰县行政执法派驻工作办法》。办法规定,涉及下放行政执法权的单位指定一名业务骨干作为执法派驻员;派驻员每周定期下访乡镇,召开联席会议,指导乡镇依法行政。

据宝丰县司法局局长牛志刚介绍,为打通行政执法监督向乡镇延伸的“最后一公里”,规范基层行政执法行为,经县委编办批复,全县10个乡镇司法所已全部加挂乡镇行政执法协调监督办公室的牌子。这对推进乡镇严格规范公正文明执法、提高执法质量具有重要的指导和实践意义。

——率先在全市建立“一村一员”网格制度

6月27日上午,宝丰县城域社会治理现代化“一村一员”第一期培训班开班。宝丰县委书记王代强,市人社局党组书记、局长侯树辉,宝丰县委常委、政法委书记肖志举,副县长、县公安局局长刘永涛与周庄镇、石桥镇等5个乡镇(示范区)新聘的109名网格员参加开班仪式。至此,该县已有321名网格员通过岗前培训上岗,实现了村村都有网格员。

网格是县域社会治理中的最小单元,网格队伍是基层社会治理的重要力量。该县依托“一村一警”,率先在全市建立“一村一员”网格制度,进一步强化基层网格员队伍建设,扎实推进县域社会治理现代化,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

分布在全县15个乡镇(街道、示范区)321个建制村的网格员,承担着及时全面排查、梳理、报送网格内基层社会治理问题和公共安全隐患;排查走访矫正对象、严重精神障碍患者、孤寡老人、残疾人等重点人群,常态化开展“平安敲门”志愿者服务;宣传法律、法规和国家方针政策,普及食品、消防等安全防范知识等职责。

这些政治觉悟高、业务能力强的网格员,自身要求严的新时期基层工作者,实现了“上面千条线”和“基层一张网”的无缝对接,真正解决了服务群众“最后一公里”的问题。

宝丰县城域社会综合治理工作取得了长足发展,积累了丰富经验。

“要立足县情、乡情、村情,科学谋划、高位推动,全力推进县域社会治理现代化,构建共建共治共享的社会治理新格局,在全市市先进行、走前列。”这是王代强今年4月26日在调研县域社会治理现代化建设时提出的总要求。

宝丰县委、县政府坚持把高位谋划推动县域社会治理现代化建设,作为贯彻落实习近平总书记全面依法治国新理念新战略新思想的务实举措,将县域社会治理现代化建设列入党委、政府重要议事日程,强力推动各项目标任务落实落地。

该县成立了以县委书记王代强为组长,县长刘海亮为常务副组长,县委常委、县政府各位副县长任副组长,县委各部委、县政府各部门、县直有关单位主要负责同志、各乡镇(街道、示范区)党政主要负责同志任领导小组成员,构建了横向连接、纵向贯通的一体化运行体系,形成上下联动,分工明确的县域社会治理组织架构。

据肖志举介绍,宝丰县城域社会治理组织架构分以下三个层面:

——县级层面。为提升县域社会

7月5日上午,肖旗乡“六位一体”综合指挥中心的大屏幕显示,一名来自基层的网格员正向指挥中心工作人员传送视频。

视频画面显示,网格员在巡查过程中发现,某村一村民建房时乱堆物料,挡路扰民。在劝说无果的情况下,网格员通过县域治理App拍照描述事件并上传,指挥中心工作人员在平台上收到案件之后,根据事件类型将案件批转至肖旗乡,肖旗乡收到批转案件后立即开展处置。

今年以来,该县为深入推进县域社会治理现代化建设,统筹推进网格化管理体制机制改革,选优配强网格服务管理队伍,创新网格服务管理方式方法,推行“一网共治、一员多能、一线治理”“三个一”的网格服务管理模式,将服务管理延伸至网格末梢,实现服务群众“零距离”、社会治理“零阻碍”。

——整合社会治理资源力量,实现“一网共治”

该县整合社会治理资源力量,在县级组建综合指挥中心、乡镇建立综合指挥室、村级设立网格服务工作站,实现网格化社会治理机构新作为。

宝丰县积极按照我市《进一步健全“五级联动”社会治理体系提升市域社会治理现代化水平工作方案》,不断完善“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的社会治理体系,打造集综合执法、应急救援、管理服务于一体的社会治理平台,构建“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合”的应急管理体制,不断提高市域社会治理的体系化、社会化、精细化、法治化、智能化水平。

——优化网格队伍力量,实现“一员多能”

该县积极落实“一村一网格员”全覆盖,实行统一化、规范化、精细化管理,推进网格员由“单能”向“全能”转变,全面推行组团式服务、扁平化管理

● 高位推动,构建基层社会治理新架构

治理现代化水平,该县打破系统壁垒、拔除数据烟囱,整合县大数据中心资源,按照“五统一”(统一用户体系、统一界面、统一数据、统一系统、统一管理)的原则,在全市率先建立“十智融合”县域社会治理现代化指挥中心。

该中心接入了县应急管理局的视频会议系统,对上可接收上级部门的视频会议,对下可开至乡镇,指挥中心可实现对乡镇综合指挥室的远程调度指挥。指挥中心实行集中办公,司法、教体、公安、卫健、应急以及生态环境、交通运输、文化旅游、城市管理、消防救援、人民武装等部门选派政治坚定、作风优良、业务精干的分管副职及优秀干部进驻县域社会治理现代化指挥中心,轮流值班。

该中心建立了智慧公安、智慧应急、智慧城管、智慧监管、智慧卫健、智慧交通、智慧文旅、智慧环保、智慧教育、智慧消防等10个部门治理职能高效协同的“十智融合”统一指挥系统。

该系统健全了指挥调度、风险监测、应急值守、资源管理、信息统筹等功能,研究部署、统筹协调、科学处置

一是因地制宜划分网格。按照全域覆盖、无缝衔接、人口密度、属地边界的原则,将全县12个乡镇、1个街道、2个示范区、321个村(社区)统一划分为一级网格445个、二级网格1676个,实现全县社会治理网全覆盖。

二是创新线上线下融合。实行专职网格员一人一机,实时采集信息和事件,纵向贯通县乡村、横向联通各部门。县综合指挥中心实战分析研判、预知预判,构建形成一个终端采集、一个系统共享、一张地图指挥、一个体系联动、一个中心管理的“五个一”信息化运行平台。

三是整合多元信息系统。整合政务外网、公安专网、蓝天卫士、气象监测、交通监管、社情民意、智慧交通、便民服务等8个系统平台,实现多网合一,做到互联互通、信息共享,实现事件横向有序流转,县乡村三级视频会议现场调度、统筹指挥。

——优化网格队伍力量,实现“一员多能”

该县积极落实“一村一网格员”全覆盖,实行统一化、规范化、精细化管理,推进网格员由“单能”向“全能”转变,全面推行组团式服务、扁平化管理

● 三点启示,全面提升社会治理新水平

为我们做好今后工作带来了诸多启示。

——必须进一步筑牢“第一道防线”,助力基层社会治理

“枫桥经验”强调“小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交”,防范化解各类社会矛盾风险是基本任务。推进“枫桥经验”本地化,就要针对矛盾纠纷主体多元、诉求多元、类型多元等新特点,认清社会矛盾产生演变的规律特点,注重源头预防,把大量矛盾纠纷化解在萌芽、化解在当地。把重点矛盾纠纷作为调解工作重点,引导群众通过合法渠道反映诉求,维护权益。重大疑难复杂矛

● 网格管理,实现社会治理机构新作为

模式。

一是统一整合网格职责。坚持“一网统筹”“多网融合”,将党建、综治、信访、卫健、市场、应急、宗教等部门资源整合为一个“一中心四平台”基层社会治理网格,将人民调解员、食品监管员、生态环保员、舆情信息员、应急救援员、党建服务员等“九员职责合一”组建“全科网格员”,建立大网格体系,有效打通条块分割界限,凝聚形成基层治理工作合力。

二是统一选配网格队伍。深化推进“一村一警一员”队伍改革建设,建制村按照“本村人服务本村、人员本地化”用人原则,面向社会公开招聘政治过硬、责任过硬、能力过硬的优秀青年担任专职网格员,一年试用期考核优秀的,按照相关程序充实到村“两委”干部队伍,激发干事热情、提升工作效能。

三是统一网格管理体系。构建乡镇、村(社区)两级网格管理体系。县级成立县网格大队,县中心主任兼任大队长,负责管理全县网格员队伍;乡级设立网格中队,政法委员兼任中队长;村(社区)设立网格小队,引领提升基层治理能力和水平。

二是创新线上线下融合。实行专职网格员一人一机,实时采集信息和事件,纵向贯通县乡村、横向联通各部门。县综合指挥中心实战分析研判、预知预判,构建形成一个终端采集、一个系统共享、一张地图指挥、一个体系联动、一个中心管理的“五个一”信息化运行平台。

三是整合多元信息系统。整合政务外网、公安专网、蓝天卫士、气象监测、交通监管、社情民意、智慧交通、便民服务等8个系统平台,实现多网合一,做到互联互通、信息共享,实现事件横向有序流转,县乡村三级视频会议现场调度、统筹指挥。

——优化网格队伍力量,实现“一员多能”

该县积极落实“一村一网格员”全覆盖,实行统一化、规范化、精细化管理,推进网格员由“单能”向“全能”转变,全面推行组团式服务、扁平化管理

● 创新网格服务管理,激活“一线治理”

该县结合乡村振兴等党委、政府中心工作,推动服务管理重心下沉到基层一线,做好党委、政府的参谋和助手。

一是推行绩效考核制度。网格员实行积分制管理,考核以日常考勤、平台积分、专项任务和不定期监督检查等方面为主,参考领导评议为辅,考核成绩与绩效工资直接挂钩,对连续三个月考核为基本称职的网格员直接辞退。

二是建立队伍激励机制。探索村(社区)干部储备和培养新途径,打通网格员成长通道,将专职网格员纳入村(社区)后备干部人才库管理,对考核优秀的专职网格员列为村(社区)后备干部重点培养对象,非党员的优先按程序发展为乡镇政法联合支部党员,是党员的优先选拔进村(社区)“两委”班子任职或担任村(社区)党支部书记、主任,畅通网格员队伍的“晋升渠道”。

三是深化网格服务能力。以“三零”创建为抓手,倾听呼声,及时解决群众身边的疑难杂症,尤其在婚恋家庭矛盾纠纷化解、“三无”小区排查整治等方面积极作用,有效提升社会治理质效。

● 必须进一步整合社会治理资源,形成多元社会共治网络

根据相关职能部门职责权限、业务范围,发挥靶向监管作用,以督促检查、奖惩激励、政策优惠等制度化手段明晰权责并促成共识。广泛吸纳社会群众参与到基层社会治理各环节。在现有网格体系基础上,通过村党支部书记、志愿者等多种形式,扩充非正式力量,引导多元主体有序有效参与基层社会治理化解和社会治理,推动社会治理工作取得更大成效。

● 履行安全监管、城市管理、处突救援、森林防火、防汛抗旱、治安防范,以及道路运输违法行为查处、突发公共卫生事件应急处置调度指挥等职责,通过监测系统发现问题,及时上报当日值班长,分析后决定是否立案等流程,实现派件、督办、验收、结案全流程闭环处理。升级12345政务服务热线平台为民生热线服务中心,努力实现政务服务“一网通办”、县域治理“一网通管”、应急救援指挥“一网调度”、政府运行“一网协同”。

——县级层面。为了坚持重心下移、力量下沉、资源下投,该县在10个乡镇建立了基层社会治理综合指挥室,统筹平安建设、综合执法、司法行政、应急管理、消防安全、人民武装等力量,构建“六位一体”的综合治理体系。

肖旗乡、大营镇依托现有视频监控平台,积极整合自然资源部门“天眼”系统、生态环境部门“蓝天卫士”系统、公安部门“治安及交通卡口监控”系统,建成“六位一体”综合指挥中心,实现24小时在线巡查,履行突发事件信息推送、

违法线索分派、执法力量调度等职责。并对违法违规行为进行智能预警、在线取证,有效提高了查处效率、非现场监管水平,真正实现了“一屏观天下、一网管全城”。

——村级层面。为了加强村级基层社会治理建设,该县在321个建制村建立了村组基层社会治理网格服务站。村(社区)党支部书记任站长,协调处置、反馈网格内上报的事项。推行“一组一协理员”,以村民组长为主体,以退役军人、村级公益岗为补充,经过培训后,兼任协理员。深化网格服务能力,按照“人员本地化”的原则,优先从村(社区)退役军人、大学毕业生中择优公开招聘专职网格员。网格员一人一机,实时采集信息和事件。

该县通过“一村一警一员”,优化网格队伍力量,实现“一员多能”,全面推行组团化服务,扎实开展矛盾纠纷协同化解、治安防范共同应对、突发事件联动处置、乡村治理多方参与、文明新风携手创建等活动,实现“基础牢、出事少、治安好、党和人民满意”的工作目标。